VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Finansów Publicznych (nr 324)**

z dnia 10 maja 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Finansów Publicznych (nr 324)

10 maja 2018 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Szlachty (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek obrad:

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 2449).

W posiedzeniu udział wzięli: **Leszek Skiba** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Marek Wójcik** pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jakub Krowiranda**, **Anna Woźniak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Jacek Markiewicz**, **Jacek Pędzisz** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Witam państwa ponownie na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych.

Stwierdzam kworum. Otwieram posiedzenie Komisji.

Witam serdecznie panie i panów posłów. Witam zaproszonych gości. Witam pana Leszka Skibę – podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, wraz z zespołem dyrektorów.

Porządek dzienny przewiduje pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 2449). Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie słyszę.

Wobec niezgłoszenia wniosków do porządku, stwierdzam jego przyjęcie.

Przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Marszałek Sejmu w dniu 13 kwietnia 2018 r. skierował rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych do Komisji Finansów Publicznych do pierwszego czytania. Marszałek Sejmu wyznaczył termin przedstawienia sprawozdania do 24 maja tego roku.

Przystępujemy do pierwszego czytania projektu ustawy z druku nr 2449. Bardzo proszę przedstawiciela wnioskodawców o uzasadnienie projektu. Bardzo proszę, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Leszek Skiba:

Dzień dobry. Panie przewodniczący, szanowni państwo, mam dosyć krótką, prostą propozycję zmiany ustawy o finansach publicznych. Ona wynika z naszego dialogu, a właściwie z inicjatywy, którą podjęła Komisja Europejska. W ostatnim czasie rozpoczęto przegląd wdrożenia dyrektywy z 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich. Komisja w większym stopniu niż zazwyczaj, z większą skrupulatnością niż zazwyczaj podjęła się oceny wdrożenia tej dyrektywy. W przypadku kilku krajów – bodajże 9 – stwierdziła, że są pewne drobne lub poważniejsze uchybienia związane z brakiem stuprocentowego, literalnego wdrożenia dyrektywy do prawa krajowego. W przypadku Polski uznano, że tym niewdrożeniem są dosyć proste i, można powiedzieć, niezbyt istotne rzeczy z punktu widzenia procesu budżetowego, ale jest tak, że Komisja Europejska chce teraz w ramach informacji o tej ocenie przekrojowej odnoszącej się do krajów członkowskich wystąpić z formalną procedurą naruszeniową.

W związku z tym, żeby zaspokoić Komisję Europejską i zapewnić pełne wdrożenie, proponujemy zmiany. Zmiany polegają na tym, że generalnie uzupełniamy uzasadnienie do ustawy budżetowej o trzy elementy: o opis scenariusza makroekonomicznego i jego

porównanie z najbardziej aktualnymi prognozami Komisji Europejskiej, o informacje w uzasadnieniu do corocznie przygotowywanego projektu ustawy budżetowej dotyczące tego, jakie będą podjęte działania, jeśli okaże się, że te prognozy makroekonomiczne nie do końca działają. Jeżeli chodzi o Polskę, to od wielu lat Polska i Ministerstwo Finansów ma bardzo dobre prognozy makroekonomiczne, ale zgodnie z dyrektywą trzeba zapisać i zadeklarować takie działania na przyszłość. Trzeci element to analizy wrażliwości w zakresie deficytu i długu. To już jest w aktualizacji programu konwergencji, czyli w wieloletnim planie finansowym państwa. Tutaj jednak istotne jest, żeby pokazać tę wrażliwość w zakresie długu i deficytu. Więc tak naprawdę to, co robimy, to zmieniamy ustawę o finansach publicznych, żeby powiedzieć, co właściwie literalnie powinno się znaleźć w uzasadnieniu do ustawy budżetowej. Na tym polega ten projekt ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Bardzo dziękuję panu ministrowi. Przypominam, że pierwsze czytanie obejmuje debatę w sprawach ogólnych dotyczących projektu, następnie zadawanie pytań przez posłów i udzielanie odpowiedzi.

Otwieram debatę. Kto z pań i panów posłów chce zabrać głos? Bardzo proszę, pan poseł Arndt.

Poseł Paweł Arndt (PO):

Panie przewodniczący, panie ministrze, szanowna Komisjo, po przeczytaniu tego projektu ustawy miałem pierwszą taką myśl, czy ona w ogóle jest potrzebna, bo właściwie wpisujemy do ustawy coś, co i tak powinniśmy realizować. Pytanie, czy rzeczywiście teraz nie dokonujemy jakiejś nadregulacji, bo piszemy o scenariuszu makroekonomicznym, który ma przedstawiać realistyczne prognozy makroekonomiczne. Ja rozumiem, że tak czy inaczej te realistyczne prognozy staraliśmy się i będziemy starali się wpisywać. W związku z tym, czy potrzebny jest aż taki zapis w ustawie? Mam taką wątpliwość.

Jeżeli jednak jestem już przy głosie, to chciałbym zadać jeszcze jedno pytanie bardziej szczegółowe. Otóż w którymś momencie piszemy o tym, że ten scenariusz makroekonomiczny będą badały czy opiniowały niezależne instytucje. Czy pan minister mógłby powiedzieć, o jakie instytucje tutaj chodzi?

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Bardzo dziękuję, panie pośle. Bardzo proszę pana ministra o ustosunkowanie się do tych ogólnych wątpliwości i do pytania szczegółowego. Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo. Jeśli chodzi o to spostrzeżenie, to rzeczywiście trudno mi jest – że tak powiem – polemizować z tym poczuciem, że mamy do czynienia z nadregulacją szczególnie w tej sytuacji, w której Ministerstwo Finansów od wielu lat te rzeczy tak naprawdę robi. Rzeczywiście można powiedzieć, te rzeczy – pan poseł słusznie zwrócił uwagę – po prostu są robione, bez zapisywania w ustawie o finansach publicznych tego obowiązku, który jest. Uzasadnienie jednak jest takie. Komisja Europejska bada wdrożenie dyrektywy w tym zakresie. Nie bada praktyki, czyli czy to jest robione, lecz bada ustawę o finansach publicznych w wielu krajach, nie tylko w Polsce, we wszystkich krajach członkowskich, czy dyrektywa, czy zapisy dyrektywy są wpisane. Sytuacja, w której jesteśmy postawieni, jest taka, że Komisja Europejska, odpowiednie służby Komisji Europejskiej stwierdziły brak wdrożenia dyrektywy. Próbowaliśmy uzasadniać, że tak naprawdę to robimy, że jakieś wątpliwości prawne nie mają uzasadnienia, jeśli chodzi o stosowanie dyrektywy, ale we wszystkich tych przypadkach spotkaliśmy się z opinią, że nie ma tego w ustawie o finansach publicznych i że to jest rozstrzygające. W związku z tym mamy trochę taką sytuację podbramkową – to znaczy, albo rzeczywiście dokonamy zmiany w ustawie o finansach publicznych i wtedy pokażemy, że dyrektywa została wdrożona, albo nie, i wtedy istnieje naruszenie, i pojawia się ryzyko potencjalnej sankcji finansowej, jak to się dzieje, kiedy kraj nie wdraża dyrektywy. W związku z tym nie jest to sytuacja wygodna – jak rozumiem – ani dla nas, ani dla Wysokiej Izby. To wynika raczej z trochę takiej ślepej logiki Komisji Europejskiej.

Jeśli chodzi o drugą sprawę, o kwestię oceny, to oczywiście standardowa procedura jest następująca, że jest ustawa budżetowa, Rada Polityki Pieniężnej wyraża swoją ocenę projektu ustawy budżetowej, a ocenę wykonania ustawy budżetowej przygotowuje Najwyższa Izba Kontroli i ta procedura jest od wielu, wielu lat stosowana. To są te dwie instytucje – na wczesnym etapie planowania jest RPP, na etapie finalnym wykonania jest Najwyższa Izba Kontroli, która również analizuje założenia makroekonomiczne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Dziękuję bardzo. Zgadzając się z logiką pytania pana posła, jednak te przepisy unijne są takie, że musimy to formalnie wprowadzić, dokonując zmiany w postaci projektu ustawy. Czy są jeszcze pytania do tego projektu? Nie ma, wyczerpaliśmy zatem pierwsze czytanie. Zakończyliśmy pierwsze czytanie.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu ustawy.

Przystępujemy zatem do rozpatrzenia art. 1. Czy jest sprzeciw wobec propozycji przyjęcia... Pan mecenas z Biura Legislacyjnego, bardzo proszę.

Legislator Jacek Markiewicz:

Dziękuję uprzejmie. Panie przewodniczący, szanowni państwo, dwie drobne uwagi. Proponujemy, aby w art. 1 w zmianie 3 ograniczyć zmianę do treści zmienianej faktycznie, a więc do zdania wstępnego w pkt 2, natomiast lit. a-f) pozostawić bez zmian.

Jeśli chodzi o lit. b) w pkt 2a, proponujemy wykreślenie wyrazu „najbardziej", ponieważ w naszej ocenie istnieją tylko aktualne prognozy. Nie ma czegoś takiego jak najbardziej aktualne prognozy. To są wszystkie uwagi do projektu ze strony biura. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Bardzo dziękuję. Jest z nami pani przewodnicząca. Prosi o zabranie głosu. Bardzo proszę.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Ja w sprawie organizacyjnej do pana przewodniczącego. Podobno jest taki nowy obyczaj, że Straż Marszałkowska otwiera poszczególne sale. Na tej sali nie zapalono światła. Chciałabym, żeby od strony organizacyjnej pan Marszałek... Czy będziemy obradować w takich ciemnościach? Każdy z nas przeczyta... Stała się jasność – dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Wystarczyło, że pani przewodnicząca... i stała się jasność. Bardzo dziękujemy.

Poseł Grzegorz Długi (Kukiz15):

Mamy dowód, że nas podsłuchują.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Bardzo dziękuję pani przewodniczącej, że dostrzegła to i że szybko zrobiło się jasno. Chciałbym zwrócić się do pana ministra o ustosunkowanie się do propozycji Biura Legislacyjnego. Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Jeśli chodzi o pierwszą propozycję, czyli skrócenie tego zdania wstępnego, to oczywiście zgoda. W przypadku drugiej też rozumiem logikę polegającą na tym, że sformułowanie „najbardziej aktualne" może wydawać się wątpliwe, ale niestety tak jest w dyrektywie. Nie chcemy już... W związku z tym, że na roboczo konsultowaliśmy ten zapis i że w dyrektywie jest ten zapis „najbardziej aktualne prognozy" wolelibyśmy, żeby to pozostało, chociaż mamy świadomość, że to nie jest zgrabne językowo. Boimy się jednak, że Komisja Europejska w dalszym ciągu będzie uznawała, że jest jakiś kłopot z wdrożeniem. Dlatego chcemy pozostawić literalny zapis z dyrektywy.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Rozumiem, że stanowisko wnioskodawców, czyli rządu, jest takie, żeby pozostawić taki zapis. Pierwszą uwagę przyjmujemy, natomiast jeśli chodzi o drugą, to pozostawiamy dotychczasowy zapis.

Czy w związku z tym stanowiskiem jest sprzeciw wobec propozycji przyjęcia zmiany 1? Zmiana 1 została przyjęta.

Zmiana 2. Czy jest sprzeciw wobec propozycji przyjęcia zmiany 2?

Zmiana 2 została przyjęta.

Zmiana 3. Czy jest sprzeciw?

Zmiana 3 została przyjęta.

Zmiana 4. Czy jest sprzeciw?

Zmiana 4 została przyjęta.

W związku z tym art. 1 został przyjęty.

Art. 2. Czy jest sprzeciw wobec propozycji przyjęcia art. 2? Nie słyszę.

Art. 2 został przyjęty.

Przechodzimy do art. 3. Czy jest sprzeciw wobec propozycji przyjęcia art. 3? Nie słyszę. Art. 3 został przyjęty.

Wszystkie artykuły zostały przyjęte. Pani przewodnicząca Krystyna Skowrońska, bardzo proszę.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Chcę zabrać głos zanim zakończymy, bo rozumiem, że to rozwiązanie wejdzie w życie. W tym projekcie zawarte są obowiązki dotyczące scenariusza makroekonomicznego i porównania z prognozami Komisji Europejskiej i innych niezależnych instytucji. Z ustawą o finansach publicznych i z budżetem państwa mamy taki problem, że budżet nie jest opiniowany. Chciałabym w związku z tym zapytać pana ministra, bo w normalnej sytuacji, gdyby pojawiła się potrzeba, państwo konsultujecie projekt i fachowcy czy ekonomiści mogą się w tej sprawie wypowiedzieć. My w związku z tym będziemy bazowali jedynie na stanowisku rządu w przygotowanym uzasadnieniu do projektu ustawy. Na podstawie jakich badań państwo będziecie przygotowywali – powiedziałabym – ten scenariusz makroekonomiczny? Tak naprawdę poza skromnymi opiniami, które zamawia się w Biurze Analiz Sejmowych do projektu budżetu, żeby ustosunkować się obiektywnie do projekcji przygotowanych przez rząd, będziemy musieli mieć pogłębioną analizę przeprowadzoną przez parlamentarzystów we współpracy z innymi. Chciałabym zapytać, jak państwo będziecie konstruować i przygotowywać taką prognozę? Czy dzisiaj w tym zakresie przyjęte są jakieś kryteria? Czy państwo zamierzacie w oparciu o jakąś resortową podstawę prawną przygotować takie założenia? To jest rzecz istotna i ważna, żeby można było się do tego odnieść i spróbować zbadać przyjęte założenia i kryteria oraz sprawdzić tę część związaną z wprowadzeniem nowego rozwiązania.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Dziękuję. Wprawdzie debatowaliśmy nad całością, ale pan minister będzie uprzejmy odnieść się do uwag pani poseł.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo. Krótko. Po pierwsze, ta praktyka polegająca na tym, że Ministerstwo Finansów co roku przygotowuje prognozę, jest. Ona jest w oparciu o modele, które są dyskutowane z innymi ekspertami. W związku z tym jest weryfikacja tych prognoz makroekonomicznych. Mamy też oceny ze strony innych instytucji. Tak naprawdę po latach, wstecz, możemy popatrzyć, jakie są wyniki. Po drugie, jeśli w uzasadnieniu będziemy więcej pisać, to posłom będzie łatwiej porównywać to, co pokazujemy, z tym, co mają do powiedzenia inne instytucje rynkowe, międzynarodowe. Łatwiej będzie można porównywać, jeśli ta część będzie jeszcze bardziej rozbudowana w uzasadnieniu.

Kolejna sprawa to jest sprawa związana z założeniami makroekonomicznymi. Kalendarz jest taki: te złożenia wstępne, które mamy, oczywiście pokazywane są latem w aktualizacji programu konwergencji, ale później tuż przed wakacjami jest cała procedura uzgadniania pokazywania i konsultowania tych założeń makroekonomicznych właśnie w ustawie budżetowej z Radą Dialogu Społecznego. Obecne ramy prawne pokazują, że ta dyskusja... To znaczy, MF nie pokazuje tych złożeń dopiero na etapie prac w Sejmie. Ta procedura będzie w dalszym ciągu obowiązywała. Będziemy słuchać strony związkowej i pracodawców. Ta instytucja, jaką jest dialog z RDS, pozwala tak naprawdę na to, żeby te założenia były rzeczywiście przedyskutowane. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Bardzo dziękuję. Ponieważ poszczególne artykuły zostały przyjęte, zwracam się z pytaniem, czy jest sprzeciw wobec propozycji przyjęcia całego projektu ustawy? Nie ma.

Projekt ustawy został przyjęty.

Komisja musi jeszcze wybrać posła sprawozdawcę, który przedstawi sprawozdanie na posiedzeniu plenarnym. Proponuję, aby sprawozdawcą była pani poseł Maria Zuba. Pani poseł, czy pani wyraża zgodę?

Poseł Maria Zuba (PiS):

Tak, wyrażam.

Przewodniczący poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Dziękuję. Posłem sprawozdawcą będzie pani Maria Zuba.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie. Dziękuję państwu. Dziękuję panu ministrowi.